

**IMPLEMENTASI PERDA No. 7 TAHUN 2002 TERHADAP  
KEBERADAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI RUANG TERBUKA HIJAU  
DI KAWASAN SURABAYA TIMUR**

**SKRIPSI**



*Disusun oleh :*

**ADITYA WISMA KURNIAWAN**  
**NPM. 0671010091**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN"  
JAWA TIMUR  
SURABAYA  
2011**

**PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN MENGIKUTI UJIAN SKRIPSI**

**IMPLEMENTASI PERDA NO. 7 TAHUN 2002 TERHADAP  
KEBERADAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI RUANG TERBUKA HIJAU  
DI KAWASAN SURABAYA TIMUR**

Disusun oleh :

**ADITYA WISMA KURNIAWAN**  
**NPM. 0671010091**

Telah disetujui untuk mengikuti Ujian Skripsi

Menyetujui,

**PEMBIMBING UTAMA**

**PEMBIMBING PENDAMPING**

Subani, S.H.,M.Si  
NIP. 19620625 199103 1 001

Mas Anienda TF.,S.H.,MH.  
NPT. 3 7709 07 0223

**MENGETAHUI  
DEKAN**

Haryo Sulistiyantoro.S.H.,MM.  
NIP. 19620625 199103 1 001

**PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN REVISI SKRIPSI**

**IMPLEMENTASI PERDA NO. 7 TAHUN 2002 TERHADAP  
KEBERADAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI RUANG TERBUKA  
HIJAU DI KAWASAN SURABAYA TIMUR**

Disusun oleh :

**ADITYA WISMA KURNIAWAN**  
**NPM. 0671010091**

**Telah dipertahankan dihadapan dan diterima oleh Tim Penguji Skripsi  
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur  
Pada tanggal : 30 Juni 2011**

Tim Penguji :

Tanda Tangan

1. H. Sutrisno.S.H.,M.Hum. : (.....)  
NIP. 19601212 198803 1 001
2. Hariyo Sulistiyantoro.S.H.,MM. : (.....)  
NIP. 19620625 199103 1 001
3. Subani SH, MSi. : (.....)  
NIP. 19510504 198303 1 001

**Mengetahui  
DEKAN**

Hariyo Sulistiyantoro.S.H.,MM.  
NIP. 19620625 199103 1 001

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan pada Tuhan Yang Maha Esa atas segala KaruniaNya. sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul ***“Implementasi Perda No. 7 Tahun 2002 Terhadap Keberadaan Pedagang Kaki Lima Di Ruang Terbuka Hijau Kawasan Surabaya Timur”***.

Skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh studi strata I di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur guna meraih gelar sarjana hukum.

Dalam menyelesaikan skripsi ini, penulis menyadari sepenuhnya bahwa selesainya penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, untuk itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Teguh Soedarto, M.P. selaku Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur;
2. Bapak Hariyo Sulistiyantoro, S.H., M.M. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur;
3. Bapak Subani, S.H., M.Si. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Utama Skripsi
4. Ibu Mas Anienda TF., SH., MH. selaku Dosen Pendamping yang selalu memberikan bimbingan dan nasehatnya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
5. Bapak Sutrisno S.H., M.Hum. selaku Dosen Wali sekaligus Wakil Dekan I yang telah memberikan bekal ilmu kepada penulis selama menempuh studi di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur;
6. Bapak Hadi Mulyono. selaku Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Menengah

7. Bapak Ilyas. selaku Satpol PP Surabaya, sekaligus Ketua RT saya RT 10 RW 05 atas bantuannya
8. Kedua orang tua yang selalu memberi semangat tanpa henti dan telah mendukung secara moril maupun materiil;
9. Teman-teman seperjuangan, Muhammad Rois, H. Misbahul Munir, Yudi Prasetyo, Aseptya Nur Achmad, Sigit Priyambodo, pacarku Aulia Rosada serta segenap dosen, staff juga mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur yang tidak kami sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna dan penuh keterbatasan. Dengan harapan bahwa skripsi ini akan berguna bagi rekan-rekan di Program Studi Ilmu Hukum, maka saran serta kritik yang membangun sangatlah dibutuhkan untuk memperbaiki kekurangan yang ada.

Surabaya, 30 Juni 2011

penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN REVISI .....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>x</b>
 <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	 <b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	3
1.3 Tujuan Penelitian.....	4
1.4 Manfaat Penelitian.....	4
1.5 Kajian Pustaka.....	5
A. Pengertian Pedagang Kaki Lima.....	5
B. Perda Kota Surabaya No. 7 Tahun 2002.....	6
C. Ruang Terbuka Hijau .....	8

D. Pengelompokan Bentuk dan Jenis Runag Terbuka Hijau.....	8
E. Fungsi Ruang Terbuka Hijau.....	9
F. Pola dan Struktur Ruang Terbuka Hijau.....	10
G. Elemen Pengisi Ruang Terbuka Hijau.....	11
H. Taman Kota.....	11
I. Asal Mula Konsep Taman.....	12
J. Fungsi Taman.....	13
1.6 Metode Penelitian .....	14
A. Jenis Penelitian .....	14
B. Sumber Data.....	14
C. Metode Pengumpulan Data .....	16
D. Analisis Data .....	17
1.7 Sistematika Penulisan.....	18
1.8 Waktu Penelitian .....	19
1.9 Lokasi Penelitian .....	20

## **BAB II KEBERADAAN PEDAGANG KAKI LIMA DI RUANG TERBUKA**

<b>HIJAU KAWASAN SURABAYA TIMUR.....</b>	<b>21</b>
2.1 Gambaran Umum .....	21
A. Jumlah Pedagang Kaki Lima .....	22
B. Lokasi Kegiatan Pedagang Kaki Lima .....	23
C. Jenis Barang Dagangan .....	27

D. Waktu Kegiatan Berjualan .....	27
E. Alat Peraga .....	29
2.2 Implementasi Perda No. 7 Tahun 2002 .....	30
A. Perda No. 7 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau ...	30
B. Kenyataan Dalam Lapangan .....	32

### **BAB III UPAYA YANG DILAKUKAN PEMKOT SURABAYA TERHADAP**

<b>KEBERADAAN PEDAGANG KAKI.....</b>	<b>36</b>
3.1 Konsep Penataan Yang Di Inginkan Pedagang Kaki Lima .....	36
3.1.1 Relokasi .....	36
3.1.2 Sentra Pedagang Kaki Lima .....	37
3.1.3 Rombongnisasi .....	37
3.1.4Tendanisasi.....	38
3.2 Tanda Daftar Usaha Pedagang Kaki Lima .....	38
3.2.1 Kewajiban Pemegang Tanda Daftar Usaha .....	40
3.2.2 Larangan Pemegang Tanda Daftar Usaha .....	41

### **BAB IV HAMBATAN-HAMBATAN YANG DIHADAPI PEMKOT DALAM**

<b>PENATAAN PEDAGANG KAKI LIMA.....</b>	<b>45</b>
4.1 Hambatan Internal .....	45
4.1.1 Ketersediaan Lahan .....	45
4.1.2 Kurang Tegasnya Sikap Pemkot Surabaya .....	46



4.2 Hambatan Eksternal .....	47
4.2.1 Persoalan Data atau Identifikasi Pedagang Kaki Lima .....	47
4.2.2 Kurangnya Keterlibat Antar Stakeholder .....	48

## **BAB V PENUTUP**

4.1 Kesimpulan .....	50
4.2 Saran .....	51

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**



**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN”  
JAWA TIMUR  
FAKULTAS HUKUM**

Nama Mahasiswa : Aditya Wisma Kurniawan  
NIM : 0671010091  
Tempat Tanggal Lahir : Surabaya, 27 November 1987  
Program Studi : Strata 1 (S1)  
Judul Skripsi :

**IMPLEMENTASI PERDA NO. 7 TAHUN 2002 TERHADAP KEBERADAAN  
PEDAGANG KAKI LIMA  
DI RUANG TERBUKA HIJAU DI KAWASAN SURABAYA TIMUR**

**ABSTRAKSI**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi perda kota Surabaya nomor 7 tahun 2002 berkaitan dengan keberadaan Pedagang Kaki Lima yang menempati Ruang Terbuka Hijau di kawasan Surabaya timur. Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa keberadaan pedagang kaki lima ini menimbulkan berbagai problema perkotaan di kota Surabaya, antara lain ketidaknyamanan yang dialami para pemakai jalan karena ruang terbuka hijau yang berada di Surabaya khususnya di kawasan Surabaya timur dipenuhi oleh pedagang kaki lima. Setelah melakukan analisa terhadap data yang diperoleh, terlihat bahwa penulis masih saja menemukan tindakan pelanggaran dan perilaku masyarakat ekonomi bawah yang dengan sengaja memanfaatkan ruang terbuka hijau untuk melakukan aktifitas berjualan sebagai pedagang kaki lima, khususnya pada jam-jam tertentu mulai pukul 18.30-22.00 WIB, meskipun sudah jelas aturannya bahwa pemanfaatan ruang terbuka hijau tidak boleh menyimpang dari fungsinya sesuai dengan bunyi pasal 10, perda kota Surabaya nomor 7 tahun 2002

Keberadaan pedagang kaki lima ( PKL ) yang demikian, membuat Pemerintah Kota Surabaya untuk memandirikan PKL dan meminimalisir permasalahan yang diakibatkan oleh PKL. Berkaitan dengan hal diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana Implementasi Perda no 7 Tahun 2002, Upaya-upaya serta hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Surabaya. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode Yuridis Normatif. Lokasi penelitian ini adalah di kota Surabaya khususnya di Surabaya Timur Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah wawancara secara langsung kepada PKL dan Kepala Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya, Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Surabaya. Jenis dan sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

Setelah melakukan analisa terhadap data yang diperoleh, terlihat bahwa Implementasi Perda No 7 Tahun 2002 di kota Surabaya masih belum dapat berjalan dengan baik, Oleh sebab itu, perlu dilakukan penanganan secara serius terhadap permasalahan ini yaitu dengan meningkatkan komunikasi antara Pemkot dengan para PKL, Pemkot harus mempunyai sikap yang tegas dalam memberikan sanksi jika terdapat kesalahan kesalahan dari pihak PKL, pemkot juga harus menyediakan lahan Khusus untuk PKL dan Pemkot harus membantu PKL dalam hal permodalan serta Pemkot harus mengawasi pelaksanaan pembinaan PKL yang dilakukan oleh Dinas Koperasi dan Sektor Informal Kota Surabaya.

Kata Kunci : Implementasi, Ruang Terbuka Hijau, Pedagang Kaki Lima

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pada tahun 1998, terjadinya krisis ekonomi dan moneter yang kemudian disusul ragam krisis lainnya. Berbagai kalangan mulai dari kelompok intelektual, pakar, pengamat, praktisi dan politisi terlibat diskusi dan pembicaraan intensif guna mencari alternatif bagaimana mengatasi ragam krisis tersebut, namun hasilnya tidak secepat yang diharapkan dan krisis tetap saja berlangsung hingga berkepanjangan.<sup>1</sup>

Banyak pihak yang menjadi korban krisis itu, perusahaan besar mengalami kerugian dan pailit, buruh pabrik terkena pemutusan hubungan kerja (selanjutnya disingkat dengan PHK), harga barang-barang kebutuhan meningkat tajam serta seluruh biaya hidup lainnya pun meningkat. Pekerja-pekerja yang terkena pemutusan hubungan kerja mencari dan membuka usaha baru diantaranya ke sektor informal, salah satunya menjadi pedagang kaki lima, sehingga di setiap kota jumlah mereka meningkat berlipat ganda. Seluruh ruas jalan kota dipenuhi sektor informal yakni Pedagang Kaki Lima (yang selanjutnya disingkat dengan PKL)<sup>2</sup>

Pedagang Kaki Lima juga timbul dari akibat tidak tersedianya lapangan pekerjaan bagi rakyat kecil yang tidak memiliki dana yang cukup untuk menempuh pendidikan dan ketrampilan khusus, tidak ada cara yang lain bagi mereka yang bermodal kecil, selain menciptakan lapangan pekerjaan yang serba cepat dan instan dan menjadi pedagang kaki lima inilah dianggap cara yang paling cepat, dengan modal seadanya dan mendapatkan barang dagangan yang dinilai cepat laku, dijual dengan untung sekeadarnya. Pedagang Kaki Lima sebagai bagian dari usaha yang memiliki potensi untuk menciptakan dan memperluas lapangan kerja, terutama bagi tenaga kerja

---

<sup>1</sup> Alisjahbana, *Sisi Gelap Perkembangan Kota*, LaksBang PRESSindo, 2005, h.xi

<sup>2</sup> *Ibid*, h.xi-xii

yang kurang memiliki kemampuan dan keahlian yang memadai untuk bekerja di sektor perusahaan swasta maupun pemerintahan.

Di kota-kota besar khususnya Surabaya, keberadaan pedagang kaki lima merupakan suatu kegiatan perekonomian rakyat kecil. Dan keberadaan pedagang kaki lima bukan hanya berfungsi sebagai penyangga kelebihan tenaga kerja, tetapi juga memiliki peran yang besar dalam meningkatkan kegiatan perekonomian. Pedagang Kaki Lima sesungguhnya adalah bagian dari sektor informal kota yang mengembangkan aktifitas produksi barang dan jasa di luar kontrol pemerintah dan tidak terdaftar.<sup>3</sup>

*Stigma negative* tentang keberadaan sektor informal atau sering disebut juga dengan pedagang kaki lima semakin kental ketika muncul wacana keindahan kota. Jika dilihat dari segi estetika lingkungan maka keberadaan pedagang kaki lima menimbulkan kesan kumuh dan kesemrawutan. Kesemrawutan ini terjadi karena tenda maupun alat peraga yang digunakan untuk berjualan mayoritas ditinggal dimana mereka berjualan.<sup>4</sup>

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan pedagang kaki lima yang berjualan di Ruang Terbuka Hijau (yang selanjutnya disebut dengan RTH) sering menimbulkan kesan kumuh dan kesemrawutan, mereka sering berjualan sampai memakan badan bahu jalan sehingga sering kali menyebabkan kemacetan arus lalu lintas dan merusak keindahan serta ketertiban kota yang akhirnya akan menurunkan kualitas lingkungan kota. Sesuai dengan Perda Kota Surabaya tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau No.7 Tahun 2002, pasal 10 yang berbunyi sebagai berikut:

Guna pengendalian, pemanfaatan ruang terbuka hijau, setiap usaha atau kegiatan oleh dan/atau untuk kepentingan perorangan atau badan yang memakai lokasi ruang terbuka hijau tidak boleh menyimpang dari fungsinya dan harus memperoleh izin dari Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

---

<sup>3</sup> Evers Hans-Dieter & Rudiger Korft, Urbanisasi di Asia Tenggara, *Makna dan Kekuasaan Dalam Ruang-Ruang Sosial*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2002, h.234

<sup>4</sup> Alisjahbana, op.cit., h.2

Kesadaran menjaga kelestarian lingkungan hijau pasti akan lebih baik jika setiap orang mengetahui fungsi ruang terbuka hijau bagi lingkungan perkotaan yakni untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan dalam kota dengan sasaran untuk meningkatkan kesejahteraan warga kota dengan menciptakan lingkungan yang baik dan sehat. Dari segi hukum wajar jika Pemkot Surabaya mencoba bersikap tegas dengan melakukan pengobrokan terhadap kehadiran sektor informal atau pedagang kaki lima karena secara fisik mereka menempati ruang public tanpa izin yang kegiatan mereka sering mengganggu kemacetan arus lalu lintas.

Salah satu bentuk RTH yang sering dijumpai di dalam suatu kota adalah Taman Kota. Taman Kota selain mampu memberikan fungsi ekologis, juga dapat memberikan fungsi social. Keberadaan taman kota menjadi bagian dari keseharian aktifitas masyarakat.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka didapatkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Perda yang dilakukan Pemkot Surabaya terhadap Pedagang Kaki Lima (PKL) yang menempati Ruang Terbuka Hijau ?
2. Apakah upaya yang dilakukan Pemkot Surabaya terhadap Pedagang Kaki Lima yang melanggar Perda tersebut ?
3. Apakah yang menjadi hambatan Pemkot Surabaya dalam melakukan penertiban pedagang kaki lima yang menempati ruang terbuka hijau ?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk dapat mengetahui dan memahami implementasi perda yang dilakukan Pemkot Surabaya terhadap Pedagang Kaki Lima yang menempati Ruang Terbuka Hijau,
2. Untuk dapat mengetahui upaya apa yang dilakukan Pemkot Surabaya terhadap Pedagang Kaki Lima yang melanggar Perda tersebut,
3. Untuk mengetahui hambatan apa yang sering terjadi dalam melakukan penertiban pedagang kaki

### 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

#### 1. Manfaat Praktis

Membuat kesepahaman antar stakeholder yang terdiri dari Pemkot Surabaya, Masyarakat, dan Swasta terhadap permasalahan Pedagang Kaki Lima sehingga masing-masing pihak dapat saling bekerja sama.

#### 2. Manfaat Teoritis

Dapat memberikan masukan serta relevansi bagi penelitian yang dilakukan selanjutnya dalam hal yang berkaitan dengan implementasi Perda yang dilakukan Pemkot dalam penataan pedagang kaki lima

## 1.5 Kajian Pustaka

Sehubungan dengan kajian tentang masalah Implementasi Perda No.7 Tahun 2002 terhadap Keberadaan Pedagang Kaki Lima Di Ruanng Terbuka Hijau Yang Berada Di Kawasan Surabaya Timur, maka dapat dikemukakan Konsep-konsep sebagai berikut :

### a. Pengertian Pedagang Kaki Lima

Pedagang Kaki Lima (pkl) adalah istilah untuk menyebut penjaja dagangan yang menggunakan gerobak. Istilah itu sering ditafsirkan demikian karena jumlah kaki pedagangya ada lima. Lima kaki tersebut adalah dua kaki pedagang ditambah tiga kaki gerobak. Sebenarnya istilah kaki lima berasal dari masa penjajahan colonial Belanda. Peraturan pemerintah waktu itu menetapkan bahwa setiap jalan raya yang dibangun hendaknya menyediakan sarana untuk pejalan kaki, lebar ruas untuk pejalan adalah lika kaki atau sekitar setengah meter.

Definisi lain tentang pedagang kaki lima dijelaskan dengan mengidentifikasikan ciri-ciri sebagai berikut :

1. Ada yang menetap dan ada yang bergerak pada lokasi tertentu
2. Menjajakan makanan, minuman,dan mainan,
3. Umumnya bermodal kecil,
4. Tawar-menawar antar pedagang dengan pembeli,
5. Sering kali dalam suasana psikologis tidak tenang.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Kartono K, dkk. Pedagang Kaki Lima. Universitas Katolik Parahyangan. Bandung. 1980. h.3-7

Sekitar puluh tahun setelah itu, saat Negara Indonesia sudah merdeka, ruas jalan untuk pejalan kaki banyak dimanfaatkan oleh para pedagang untuk berjualan. Dahulu namanya adalah pedagang emperan jalan, sekarang berubah menjadi pedagang kaki lima atau sering kali masyarakatnya menyebut dengan PKL.

Dibeberapa tempat, pedagang kaki lima dipermasalahkan karena aktifitas mereka sering kali mengganggu para pengendara kendaraan bermotor. Selain itu pedagang kaki lima sering menggunakan sungai atau saluran air sebagai tempat untuk mencuci atau membuang sampah.

#### **b. Peraturan Daerah Kota Surabaya No.7 Tahun 2002**

Peraturan ini menjelaskan tentang pengelolaan Ruang Terbuka Hijau, seiring dengan laju pembangunan Kota Surabaya terdapat adanya kecenderungan masyarakat untuk memanfaatkan Ruang Terbuka Hijau (rth) untuk berbagai kepentingan salah satunya keberadaan Pedagang Kaki Lima di sekitar ruang terbuka hijau oleh sebab itu diperlukan kerjasama dan tanggungjawab antara masyarakat dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemkot Surabaya.

Perencanaan Ruang Terbuka Hijau merupakan bagian dari rencana tata ruang yang telah ditetapkan dan dilakukan dengan mempertimbangkan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan fungsi lingkungan. Dalam rangka pembinaan dan pengelolaan ruang terbuka hijau, Pemerintah Daerah berkewajiban mewujudkan, menumbuhkan, dan meningkatkan kesadaran tanggung jawab dari semua pihak baik pejabat Pemerintah



Daerah, Swasta, Pengusaha, dan Masyarakat dalam upaya pengelolaan dan pemanfaatan ruang terbuka hijau.

Kesadaran masyarakat akan pentingnya ruang terbuka hijau sangatlah kurang, hal ini dikarenakan masih banyaknya keberadaan Pedagang Kaki Lima (PKL) yang menempati ruang terbuka hijau yang seharusnya dikhususkan bagi masyarakat sebagai ruang publik yang peruntukkannya untuk melakukan aktifitas di selang kesibukannya bekerja misalnya sebagai tempat rekreasi keluarga. Sebagaimana dijelaskan salah satu pasal dalam peraturan daerah No.7 Tahun 2002 tentang pengelolaan ruang terbuka hijau yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 10 ayat 1 : Guna pengendalian, pemanfaatan ruang terbuka hijau setiap usaha atau kegiatan untuk kepentingan perorangan atau badan yang memakai lokasi ruang terbuka hijau tidak boleh menyimpang dari fungsinya dan harus memperoleh izin dari Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk.

Pasal 14 ayat 1 : Barang siapa memanfaatkan ruang terbuka hijau tanpa memperoleh izin sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat 1 diatas maka orang atau badan tersebut harus menghentikan, mengosongkan, dan mengembalikan sesuai keadaan semula.

### c. Ruang Terbuka Hijau

Ruang Terbuka Hijau (RTH) adalah bagian dari ruang-ruang terbuka suatu wilayah perkotaan yang diisi oleh berbagai tumbuhan, tanaman, dan vegetasi guna mendukung manfaat langsung dan tidak langsung yang dihasilkan ruang terbuka hijau dalam kota tersebut yaitu keamanan, kenyamanan, dan keindahan wilayah perkotaan tersebut. Definisi lain yang menyatakan bawasannya Ruang Terbuka Hijau (RTH) adalah ruang terbuka yang lebih menonjolkan unsur hijaunya.<sup>6</sup>

Menurut Intruksi Menteri Dalam Negeri No.14 Tahun 1988, tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau di Wilayah Perkotaan, selain untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengendalikan penyelenggaraan penataan ruang terbuka hijau di wilayah perkotaan sebagai bagian tindak lanjut pelaksanaan rencana tata ruang kota bagi daerah yang telah memiliki rencana ruang terbuka hijau dalam rangka meningkatkan fungsi dan peranan Ruang Terbuka Hijau Kota dengan melarang atau membatasi perubahan penggunaannya untuk kepentingan lain.

### d. Pengelompokan Bentuk dan Jenis Ruang Terbuka Hijau (rth)

#### 1. Bentuk Ruang Terbuka Hijau berdasarkan kategori Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Surabaya

- a. Kawasan Hijau Pertamanan Kota, pemanfaatannya lebih difungsikan sebagai taman dengan jenis tanaman yang bervariasi
- b. Kawasan Hijau Rekreasi Kota, merupakan Ruang Terbuka Hijau yang pemanfaatannya sebagai tempat rekreasi aktif maupun pasif yang didalamnya terdapat tempat bermain anak dan kelengkapan taman.

---

<sup>6</sup> Rinawati, Tri J. *Penerapan Arah Kebijakan Ruang Terbuka Hijau menurut Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)*, Tesis MPK-ITS. Surabaya, 2002. h.12

**2. Berdasarkan status kepemilikannya,dapat diklasifikasikan sebagai berikut**

- a. Ruang Terbuka Hijau Milik Publik, yang berlokasi pada lahan-lahan publik atau lahan yang dikuasai Pemerintah (Pusat Daerah),seperti taman rekreasi, taman olahraga, taman kota, jalur hijau
- b. Ruang Terbuka Hijau Milik Privat, yang berlokasi pada lahan-lahan milik privat, seperti halaman rumah tinggal, perkantoran, sekolah atau kampus,dan rumah sakit.<sup>7</sup>

**e. Fungsi Ruang Terbuka Hijau**

Ruang Terbuka Hijau memiliki beberapa fungsi antara lain :

- a. Sebagai paru-paru kota,
- b. Pengatur Lingkungan Mikro, vegetasi akan menimbulkan lingkungan yang sejuk, nyaman,dan segar
- c. Penyeimbang alam dan perlindungan terhadap kondisi fisik alam sekitarnya
- d. Mengurangi polusi air, udara, dan dari suara kebisingan
- e. Menambah keindahan kota sekaligus tempat rekreasi.<sup>8</sup>

Tabel 1  
Fungsi dan Manfaat Ruang Terbuka Hijau

<b>Fungsi dan Manfaat Ruang Terbuka Hijau</b>	
<b>Fungsi Ekologis</b>	<b>Fungsi Sosial</b>
Menurunkan tingkat pencemaran udara	Menurunkan tingkat stress masyarakat perkotaan
Meningkatkan kandungan air	Sebagai tempat rekreasi

Sumber: Irwan,Zoer'aini

<sup>7</sup> Ikhwan Beladdinilma. *Konsep Pengembangan Taman Kota.Tugas Akhir.ITS, Surabaya,2009.h.12*

<sup>8</sup> Irwan,Zoer'aini. *Tantangan dan Lansekap Hutan Kota*. Bumi Aksara, Jakarta.2005.

## **f. Pola dan Struktur Fungsional Ruang Terbuka Hijau**

Pola ruang terbuka hijau kota merupakan struktur ruang terbuka hijau yang ditentukan oleh hubungan fungsional (ekologis, sosial, ekonomi, arsitektural) antar komponen pembentuknya. Pola ruang terbuka hijau terdiri dari :

### **1. Ruang Terbuka Hijau Struktural**

Merupakan pola ruang terbuka hijau yang dibangun oleh hubungan fungsional antar komponen pembentuknya. Ruang Terbuka Hijau tipe ini didominasi oleh fungsi non ekologis dengan struktur ruang terbuka hijau binaan, seperti pertamanan kota yang dimulai dari taman perumahan, taman lingkungan, taman kota.

### **2. Ruang Terbuka Hijau Non Struktural**

Merupakan ruang terbuka hijau yang dibangun oleh hubungan fungsional antar komponen pembentuknya. Ruang Terbuka Hijau tipe ini memiliki fungsi ekologis yang sangat dominan dengan struktur ruang terbuka hijau alami.

Salah seorang arsitek dari Amerika yang sangat terkenal dengan konsep atriumnya, memberikan gambaran mengenai Ruang Terbuka Hijau dengan membandingkan dua tipe tatanan pola ruang luar sebagai berikut :

Seandainya saya diminta untuk merancang sebuah kota yang ideal, saya akan memilih rancangan Kota New York dan mengawinkan silangkan dengan rancangan Kota Savannah, Georgia.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> John Portman. *The American Institute Of Architects*, The American Institute Of Architects Press, 1990

#### **g. Elemen Pengisi Ruang Terbuka Hijau**

Ruang Terbuka Hijau dibangun dari kumpulan tumbuhan dan tanaman atau vegetasi yang telah diseleksi dan disesuaikan dengan lokasi serta rencana dan rancangan peruntukannya. Lokasi yang berbeda seperti pusat kota, kawasan industri akan memiliki permasalahan yang juga berbeda yang selanjutnya berkonsekuensi pada rencana dan rancangan ruang terbuka hijau yang berbeda.

Jenis tanaman yang memiliki keunggulan tertentu dalam wilayah kota tersebut menjadi bahan tanaman utama ciri ruang terbuka hijau kota tersebut yang selanjutnya akan dikembangkan guna mempertahankan keanekaragaman hayati wilayah dan juga nasional.

#### **h. Taman Kota**

Asal mula pengertian taman atau sering disebut *garden* dapat ditelusuri pada bahasa ibrani gan, yang berarti melindungi dan mempertahankan menyatakan secara tidak langsung hal pemagaran atau lahan berpagar dan *oden* berarti kesenangan. Jadi, dalam bahasa Inggris perkataan *garden* memiliki gabungan dari kedua kata-kata tersebut yang berarti sebidang lahan berpagar yang digunakan untuk kesenangan.

Taman memiliki beberapa pengertian antara lain:

1. Sebidang lahan yang ditata rapi sedemikian rupa, sehingga mempunyai keindahan, kenyamanan, dan keamanan bagi penggunanya,
2. Merupakan tempat cengkrama dan senyawa antara aspirasi pesan dan peristiwa manusia dengan alam lingkungannya,

3. Sebagai Ruang Terbuka dengan segala kelengkapannya yang dipergunakan dan dikelola untuk keindahan dan antara lain sebagai paru-paru kota,
4. Sebagai tempat yang secara resmi digunakan penduduk kota untuk melepas lelah dan mehirup udara segar serta berolahraga pada saat tertentu.<sup>10</sup>

#### **i. Asal Mula Konsep Taman**

Pembuatan taman yang dilakukan oleh para penguasa kuno dalam bentuk penataan lahan pertanian dengan variasi pengairannya yang merupakan wujud pengakuan akan keindahan alam. Pohon yang rindang, bunga warna-warni, aliran air, batu-batu dan berbagai elemen lain yang dianggap sebagai karunia alam yang memiliki estetika tinggi. Bentuk-bentuk semacam itu kemudian dibawa ke lahan untuk dijadikan taman yang setiap saat dapat dinikmati.

Di Dalam Al Qur'an, keindahan taman sering digunakan dalam menggambarkan keindahan surga. Dari beberapa ayat di bawah ini terlihat unsur air dan tanaman yang sangat dominan untuk membentuk keindahan taman, antara lain :

1. QS. Al Furqan (25) : 24

Penghuni-penghuni surga pada hari itu paling baik tempat tinggalnya dan paling indah tempat istirahatnya

---

<sup>10</sup> Ikhwan Beladdinilma, op.cit. h.17

2. QS. Al Ibrahim (14) : 23

Dan dimasukkanlah orang-orang yang beriman dan beramal shaleh ke dalam surga yang mengalir di bawahnya sungai-sungai, mereka kekal di dalamnya dengan se-izin Tuhan mereka. Ucapan penghormatan dalam surga itu ialah salam.

3. QS. Ar R'ad (13) : 35

Perumpamaan surga yang dijanjikan kepada orang-orang yang taqwa ialah seperti taman, mengalir sungai-sungai didalamnya, buahnya tidak henti-henti sedang naungannya (demikian pula). Itulah tempat kesudahan bagi orang-orang yang bertaqwa, sedangkan tempat kesudahan bagi orang-orang kafir adalah neraka.

**j. Fungsi Taman**

Menurut Norma Standart Pedoman Manual Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan Tahun 1987 sebagai berikut :

1. Memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap lingkungan yang nyaman dan asri dari gangguan polusi,
2. Memberikan kesempatan untuk melakukan rekreasi bagi masyarakat perkotaan untuk menghirup udara segar dan melepas lelah,
3. Sebagai paru-paru kota, pengatur sirkulasi udara, penyimpan air tanah.

## 1.6 Metodologi Penelitian

### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan pengetahuan bagaimana Implementasi Peraturan Daerah No.7 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Menempati Ruang Terbuka Hijau. Bertalian dengan rumusan masalah yang dikaji, dan hukum sebagai kaidah atau norma, maka tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian *hukum yuridis normatif*, Dalam pengertian lain sering disebut dengan penelitian kepustakaan (*liberary research*) dengan pustaka utamanya adalah peraturan perUndang-Undangan.<sup>11</sup>

### B. Sumber Data

Penelitian pada pokok intinya dilakukan dengan melalui studi kepustakaan. Sumber data penelitian ini di dapat dari :

a. *Data Sekunder* : yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1. Bahan Hukum Primer adalah Bahan hukum yang diperoleh dari Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Peraturan Perundang-Undangan yang dipakai dalam skripsi ini terdiri dari :

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,

---

<sup>11</sup> Sarjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1983, h. 13



- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia,
- Norma Standart Pedoman Manual Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perkotaan Tahun 1987,
- Imendagri Nomor 14 Tahun 1988 Tentang Penataan Ruang Terbuka Hijau Di Wilayah Perkotaan,
- Perda Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau,
- Perda Kota Surabaya Nomor 10 Tahun 1987 Tentang Pengaturan Tempat Usaha dan Pembinaan Sektor Informal,
- Perda Kota Surabaya Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima,
- Keputusan Walikota Surabaya Nomor 34 Tahun 2005 Tentang Penetapan Lokasi, Waktu Kegiatan, Jumlah PKL, dan Barang yang diperdagangkan pada Usaha Pedagang Kaki Lima di Kota Surabaya.

2. Bahan Hukum Sekunder adalah Bahan hukum yang diperoleh dari literature, jurnal, makalah, dan hasil-hasil seminar hukum. Literatur yan dipakai dalam skripsi ini terdiri dari :

- Urbannisasi dan Perkembangan Kota, Herlianto, Alumni Bandung Tahun 1986,
- Sisi Gelap Perkembangan Kota, Alisjahbana MA Tahun 2005

- Makna dan Kekuasaan dalam Ruang-Ruang Sosial, Evers, Hans-Dieter & Rudiger Korff. Yayasan Obor Indonesia. Tahun 2002,
  - Hak Asasi Manusia dalam Masyarakat, A.Masyhur Effendi.,S.H.
  - Pedagang Kaki Lima, Kartono K.Universitas Katolik Parahyangan Bandung Tahun 1980,
  - Upaya Penataan PKL Kota Surabaya, Bappeko. Pemkot Surabaya, Tahun 2003,
  - Irwan,Zoer'aini. Tantangan dan Lansekap Hutan Kota. Bumi Aksara, Jakarta.2005.
3. Bahan Hukum Tersier adalah Bahan Hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder. Adapun petunjuk yang dipakai dalam skripsi ini terdiri dari
- Kamus Bahasa Indonesia
  - Kamus Hukum

- b. Data Primer : Data yang diambil langsung dari lapangan yakni dengan mengamati dan melakukan wawancara yang terstruktur.

### **C. Metode Pengumpulan Data**

Data sekunder adalah : Bahan-bahan hukum (legal materiil) yang diperoleh dari Perundang-Undangan, putusan Hakim ataupun Ensiklopedi

selanjutnya dengan melakukan kategorisasi sebagai langkah pengklasifikasian bahan hukum secara selektif.

Data Primer : Bahan-bahan Hukum yang diperoleh dari lapangan melalui Observasi/melihat langsung dan melakukan wawancara terstruktur.

Metode yang digunakan dalam pengumpulan data ini adalah dengan studi kepustakaan, observasi dan wawancara yang terstruktur dengan mengumpulkan data-data yang diperoleh dari sumber-sumber data sekunder dan data primer. Hal ini disebabkan “*Such documents not only describe contemporary events, but also help to reveal how these have appeared to those living through them*”, yang artinya dokumen tersebut tidak hanya menjelaskan peristiwa kontemporer, tetapi juga membantu untuk mengungkapkan bagaimana telah muncul bagi mereka yang hidup/tinggal mereka.

#### **D. Analisis Data**

Sebagai kelanjutan dari semua kegiatan proses penelitian tersebut diatas, maka langkah selanjutnya adalah menganalisis bahan hukum dengan menggunakan deskriptif analisis, sedangkan yang dimaksud dengan deskriptif analisis adalah menjelaskan suatu analisa terhadap satu pembahasan masalah dalam skripsi sehingga memberikan gambaran yang jelas dengan memberikan pikiran yang logis sesuai dengan nalar dan runtut.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum. Cetakan III, Universitas Indonesia. Jakarta. 1986. h. 127

Bahan-bahan hukum yang telah ditulis dengan menggunakan sistem kartu dilakukan pengolahan dengan menyusun dan mengklasifikasikan secara sistematis dan kuantitatif sesuai dengan pokok bahasannya dan selanjutnya bahan hukum tersebut dianalisis.

### **1.7 Sistematika Penulisan**

Skripsi ini nantinya disusun dalam empat bab. Tiap-tiap bab dibagi menjadi beberapa subbab yang saling mendukung. Bab-bab yang tersusun tersebut nantinya merupakan suatu kesatuan yang saling berkaitan antara yang satu dengan yang lain.

Bab Pertama, Pendahuluan. Di dalamnya menguraikan tentang latar belakang masalah, kemudian berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dirumuskan permasalahan. Selanjutnya disajikan tujuan dan manfaat penelitian sebagai harapan yang ingin dicapai melalui penelitian ini. Pada bagian Kajian Pustaka yang merupakan landasan dari penulisan skripsi, kemudian diuraikan beberapa konsep definisi yang berkaitan dengan judul penelitian. Selanjutnya diuraikan tentang metode penelitian yang merupakan salah satu syarat dalam setiap penelitian. Intinya mengemukakan tentang tipe penelitian dan pendekatan masalah, sumber bahan hukum, langkah penelitian dan bab ini diakhiri dengan sistematika penulisan.

Bab Kedua, Menguraikan tentang Implementasi Perda Nomor 7 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Menempati Ruang Terbuka Hijau.

Bab Ketiga, Menguraikan tentang Upaya Yang Dilakukan Pemkot Surabaya Terhadap Pedagang Kaki Lima Yang Melanggar Perda tersebut. Secara umum dalam bab ini terdapat Dua Subbab, yakni Pertama mengenai Konsep Penataan Yang Dilakukan Pemkot Surabaya, yang terdiri dari A. Sentra, B. Rombongnisasi, Tendanisasi, dan Relokasi. Dan Subbab Kedua mengenai Tanda Daftar Usaha Pedagang Kaki Lima yang berisi Kewajiban dan Larangan Pemegang Tanda Daftar Usaha Pedagang Kaki Lima

Bab Keempat, Menguraikan tentang Hambatan Yang Dihadapi Pemkot Surabaya Dalam Penataan Pedagang Kaki Lima. Secara umum dalam bab ini terdapat Tiga Subbab, yakni Pertama mengenai Persoalan Data atau Identifikasi Pedagang Kaki Lima, Kedua mengenai Keterbatasan Lahan,

Bab Kelima, Berdasarkan uraian-uraian dalam Bab Kedua, Ketiga, dan Keempat diatas tentang jawaban dari rumusan masalah yang dijadikan obyek penulisan, selanjutnya ditarik Kesimpulan dan Saran dalam Bab Kelima sebagai Penutup.

### **1.8 Waktu Penelitian**

Waktu penelitian ini adalah 4 (Empat) bulan, dimulai dari bulan Februari sampai dengan Juni 2011. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Februari minggu pertama, Tahap persiapan penelitian, meliputi : penentuan judul penelitian, penulisan skripsi, seminar skripsi, dan perbaikan skripsi. Tahap pelaksanaan penelitian selama 2 bulan terhitung mulai minggu pertama bulan April sampai Juni minggu Pertama, meliputi : pengumpulan sumber

data sekunder, pengolahan dan penganalisaan data tahap penyelesaian penelitian.

### **1.9 Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian berada di wilayah Surabaya Timur, yang terdiri dari 7 Kecamatan, yakni Kecamatan Gubeng, Kecamatan Tambaksari, Kecamatan Rungkut, Kecamatan Tenggilis Mejoyo, Kecamatan Gunung Anyar, Kecamatan Sukolilo, Kecamatan Mulyorejo.

